Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 404 Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met de samenstelling van het College van procureurs-generaal

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 juni 2016

I. Algemeen

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de door de verschillende fracties gestelde vragen en naar voren gebrachte punten. Graag ga ik daar hieronder op in. Bij de beantwoording van de vragen is de indeling van het verslag gevolgd.

2. Achtergrond en doelstelling van het wetsvoorstel

2.2 Ontwikkelingen in de taken van het OM

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven waar de aansturing van het openbaar ministerie (hierna: het OM) op dit moment problemen oplevert omdat van het College van procureurs-generaal (hierna: het College) niemand deel uitmaakt die specifiek op de terreinen van bedrijfsvoering en financiën is gespecialiseerd. Deze leden antwoord ik dat er geen sprake is van problemen in de aansturing van het OM die aanleiding zouden vormen voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft tot doel de mogelijkheden uit te breiden om in het College een lid te benoemen met specialistische kennis en ervaring op het gebied van financiën en bedrijfsvoering, alsmede een relevant netwerk op deze gebieden. Dit houdt verband met het toegenomen belang van prioriteitsstelling, sturing en ketenbrede afstemming door het OM welke niet alleen om een juridische afweging vraagt. Het huidige vereiste dat alle leden van het College moeten beschikken over een juridische opleiding kan een onnodige belemmering vormen bij het aantrekken van de daartoe benodigde expertise. Met het wetsvoorstel wordt beoogd die belemmering weg te nemen. Daarnaast wordt uitvoering gegeven aan de aanbeveling van de commissie Hoekstra om te zorgen voor een gediversifieerde samenstelling van het College.

kst-34404-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gerefereerd aan de gevolgen van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Deze leden vragen welke organisatorische problemen het OM op dit moment nog ondervindt als gevolg van deze herziening. Ook vragen deze leden of het niet juridisch geschoolde lid binnen het College bestuurlijk verantwoordelijk is, of dat het gehele College bestuurlijk verantwoordelijk en aanspreekbaar is. Deze leden antwoord ik dat het onderhavige wetsvoorstel los staat van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Er wordt in de memorie van toelichting aan die wet gerefereerd als illustratie, naast andere voorbeelden, van complexe uitdagingen waar het OM in de praktijk mee te maken heeft en heeft gehad. Kern van de zaak is dat ook het OM bij diens taakuitoefening te zorgen heeft voor een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze van besteding van beschikbare capaciteit en middelen. Dit vraagt om belangrijke keuzes op het terrein van financiën, bedrijfsvoering, digitalisering en huisvesting. Het maken van goede afwegingen daarin vraagt om specifieke kennis en ervaring, waarbij de mogelijkheden moeten worden verruimd om aanwezigheid van die kennis en ervaring ook op het hoogste niveau binnen het OM te verzekeren. Uiteindelijk is het College als geheel bestuurlijk verantwoordelijk. Er is immers sprake van collegiale besluitvorming. Wel is er binnen het College een zekere taakverdeling (artikel 132 Wet op de rechterlijke organisatie). Daarbij ligt het in de rede dat het hiervoor bedoelde lid in het bijzonder belast zal worden met taken die verband houden met zijn specialistische kennis en ervaring op het gebied van financiën en bedrijfsvoering. Dit biedt ook betere mogelijkheden voor de Minister van Veiligheid en Justitie voor reguliere afstemming met een bestuurlijk verantwoordelijke binnen het College met specifieke kennis op de genoemde terreinen, zoals is bedoeld in de passage in de memorie van toelichting waarnaar de aan het woord zijnde leden verwijzen.

De leden van de CDA-fractie geven aan het toegenomen belang van prioriteitsstelling, sturing en ketenbrede afstemming door het OM te erkennen. Het is verheugend dat deze leden het wetsvoorstel kunnen steunen omdat hiermee in het College meer expertise in huis wordt gehaald. Zij vragen in hoeverre de behoefte aan sturing niet grotendeels het gevolg is van de bezuinigingen op het OM. Het klopt dat ook op het OM een efficiencytaakstelling rust, die onder meer wordt ingevuld door verbetering van ketendigitalisering en -informatisering, het verder stroomlijnen van de processen binnen het OM, de doorontwikkeling van de organisatie en het succesvol implementeren van innovaties en transities in het kader van het programma OM2020. Het voorliggende wetsvoorstel biedt in dat kader mogelijkheden voor het OM om op het hoogste niveau specifieke kennis in huis te halen die voor het bereiken van deze doelen van belang is. Maar ook los van deze efficiencytaakstelling is het van belang dat het OM, door de toenemende complexiteit op het gebied van de rechtshandhaving tot en met het hoogste niveau beschikt over de vereiste kennis en ervaring voor effectieve en efficiënte taakuitoefening.

De aan het woord zijnde leden vragen, onder verwijzing naar het debat over de commissie Hoekstra, voorts toe te lichten waarom behoefte bestaat aan een meer gediversifieerde samenstelling van het College. Hierop antwoord ik dat enkele van de aanbevelingen van de commissie Hoekstra zien op verbetering van de informatievoorziening en de ICT-architectuur van het OM. De commissie Hoekstra heeft in haar rapportage erop gewezen dat de noodzaak om het interne functioneren van het OM te verbeteren vraagt om een gediversifieerde samenstelling van het College. De commissie constateert dat de uitdagingen voor het OM groot en divers zijn, wat vraagt om ervaring en deskundigheid vanuit

verschillende invalshoeken in de samenstelling van het College. Met dit wetsvoorstel wordt hieraan invulling gegeven.

2.3 Introductie van de mogelijkheid tot het aanstellen van een niet-rechterlijk lid van het College

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij zich kunnen voorstellen dat het belang is iemand binnen het College te benoemen met veel verstand van financiën, bedrijfsvoering, ICT en personeelsbeleid. Deze leden vragen of het niet mogelijk is iemand te vinden die jurist is én verstand van deze zaken. Ook vragen zij welke problemen er zouden ontstaan indien de mogelijkheid een lid te benoemen zonder juridische opleiding niet zal worden gecreëerd. Deze leden antwoord ik dat er zeker personen met een juridische opleiding zijn die ook verstand hebben van de genoemde zaken. Ook in de huidige samenstelling van het College is deze kennis aanwezig. De wens om met de voorliggende wetswijziging te komen ligt er echter in dat het vereiste van een juridische achtergrond op dit moment een onnodige en in de keuzemogelijkheden beperkende drempel vormt om te komen tot een optimale samenstelling van het College. Van belang is dat de best mogelijke kennis en ervaring op de genoemde terreinen binnen het College aanwezig is die voor de goede taakuitoefening vereist is. De mogelijkheid om één lid te benoemen dat niet noodzakelijkerwijs over een juridische achtergrond beschikt draagt hieraan bij. Met het wetsvoorstel wordt niet vereist dat er een niet-jurist in het College wordt benoemd. Indien binnen een uitsluitend uit juristen samengesteld College de vereiste kennis en ervaring ten aanzien van financiën, bedrijfsvoering, ICT en personeelsbeleid voldoende aanwezig is, kan van de mogelijkheid van benoeming van een niet-jurist ook worden afgezien. Dat het voor het draagvlak en het gezag van de leiding van het OM van belang is dat de juridische component in de taakuitoefening door het College overheerst, de aan het woord zijnde leden verwijzen hier ook naar, blijft onverminderd overeind. Ook als gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om in het College één niet-jurist te benoemen, blijft het College in meerderheid uit juristen bestaan.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe deze materie in het buitenland is geregeld en of er voorbeelden zijn van landen waar het OM is georganiseerd zoals met dit wetsvoorstel wordt beoogd. Hierop antwoord ik dat de wijze van organisatie van het OM zich op dit onderdeel slecht laat vergelijken met buitenlandse zusterorganisaties, gelet op de onderlinge verschillen in organisatie. Zo is het OM in Duitsland georganiseerd op het niveau van deelstaten en op federaal niveau zonder een orgaan als het College van procureurs-generaal. In België bestaat wel een College van procureurs-generaal, maar wordt deze samengesteld uit voorzitters van verschillende gerechten die gekozen worden en deze functie in deeltijd vervullen. De voorliggende wetswijziging is overigens niet benaderd vanuit overwegingen met betrekking tot aansluiting bij de wijze van organisatie van het OM in andere landen. Uitgegaan is van de constatering dat in de Nederlandse situatie, vanwege de in de memorie van toelichting genoemde en in het voorgaande ook aangehaalde taken en uitdagingen voor het OM behoefte bestaat aan betere mogelijkheden om specifieke kennis op het terrein van financiën, bedrijfsvoering, ICT en personeelsbeleid binnen het College te verzekeren.

De aan het woord zijnde leden vragen of met het voorliggende wetsvoorstel een precedent wordt gecreëerd voor andere juridische beroepen. Hierop antwoord ik dat met dit wetsvoorstel niet zozeer een precedent wordt gecreëerd als wel een situatie mogelijk wordt gemaakt die zich bij de rechtspraak al voordoet. Zowel in de besturen van gerechten als in het bestuur de Raad voor de rechtspraak is voorzien in de

benoeming van zowel rechterlijke als leden niet-rechterlijk leden. (artikel 15, tweede lid, en artikel 84, vierde lid, Wet op de rechterlijke organisatie). Voor de niet-rechterlijke leden geldt niet het vereiste van een juridische achtergrond. Bij de oprichting van de Raad voor de rechtspraak in 2002 werd in dit verband expliciet overwogen dat de rechterlijke organisatie niet het karakter van een «closed shop» mag krijgen. Met het opnemen van niet-rechterlijke leden in de Raad voor de rechtspraak werd het signaal afgegeven dat de rechtsprekende macht zich openstelt voor ontwikkelingen die zich buiten de eigen kring afspelen. Bovendien konden hierdoor personen worden aangetrokken die beschikken over geheel andere maatschappelijke ervaring, achtergrond en deskundigheid. De mogelijkheid om een niet-jurist in het College te benoemen past in deze ontwikkeling.

De leden van de VVD-fractie vragen of met de Sectorcommissie rechterlijke macht overeenstemming is bereikt over het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden antwoord ik dat op grond van artikel 51, eerste lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren de instemming van de Sectorcommissie rechterlijke macht vereist is in geval van voorstellen waaraan, kort gezegd, individuele rechterlijke ambtenaren en rechten kunnen ontlenen dan wel die plichten voor hen kunnen meebrengen. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid geopend om een procureur-generaal in het College te benoemen die géén rechterlijk ambtenaar is. Er wordt daarmee niet geraakt aan rechtspositie van individuele rechterlijke ambtenaren. Artikel 51, eerste lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren is dan ook niet van toepassing op dit voorstel van wet.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie om toe te lichten op welke wijze de specifieke deskundigheid van het te benoemen niet-rechtelijke lid van het College kan bijdragen aan aanpak van de door de commissie Hoekstra geconstateerde knelpunten in de bedrijfsvoering van het OM, verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hierover in paragraaf 2.2.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de regering heeft overwogen nog meer ruimte te creëren voor het binnenhalen van niet-juridische expertise binnen het College of het maximaal aantal leden van het College te wijzigen. Zij vragen of onderhavig wetsvoorstel voldoende toekomstbestendig is met het oog op de ontwikkelingen omtrent strakkere sturing, prioriteitsstelling, grote ICT-projecten, verdere specialisatie en kennisdeling in het werkveld van het OM. Ook vragen deze leden of dit onderwerp met het OM is besproken. Hierop antwoord ik dat de huidige bepalingen ten aanzien van het maximum aantal leden adequaat en toekomstbestendig zijn. Verdere uitbreiding van het College met niet-juristen wordt niet voorzien en ligt niet in de rede, mede gezien de wens om de juridische component binnen het College overheersend te laten zijn. Deze mening wordt gedeeld door het College.

3. Administratieve lasten en financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen volledigheidshalve of de regering geen financiële gevolgen voorziet. Zij vragen of een strakkere sturing vanuit het College op onder meer de bedrijfsvoering niet een positief financieel resultaat zou kunnen opleveren. Deze leden antwoord ik dat het toevoegen van bijzondere expertise aan het College op het terreinen van onder meer bedrijfsvoering bijdraagt aan de ondersteuning van de primaire processen van het OM. De mogelijkheid tot benoeming van een niet-jurist in het College beoogt uiteindelijk bij te dragen aan de efficiënte en effectieve taakuitoefening door het OM. Rechtstreekse financiële gevolgen zou dit wetsvoorstel alleen hebben wanneer als gevolg hiervan

sprake zou zijn meer of minder salariskosten aan het College. Daarvan is geen sprake. De samenstelling van het College kan in de toekomst anders zijn (niet noodzakelijkerwijs alleen maar juristen), doch het aantal leden van het College dat kan worden benoemd wijzigt niet met dit wetsvoorstel.

4. Advisering en consultatie

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar de consultatieadviezen van het College en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Deze organisaties geven er de voorkeur aan dat het voorgestelde nieuwe lid van het College als rechterlijk ambtenaar wordt aangesteld. Deze leden vragen naar een toelichting op de afwegingen op dit punt. Zij verwijzen onder meer naar de voortzetting van de lijn dat alleen rechterlijk ambtenaren lid zouden mogen zijn van het OM en naar de relatie tot de bevoegdheid tot het geven van juridische aanwijzingen in individuele strafzaken. Hierop antwoord ik dat het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen betreffende de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het OM op grond van artikel 130, vierde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie een verantwoordelijkheid is van het College als geheel. Het niet-rechtelijke lid zal op voet van gelijkheid met de overige leden van het College deelnemen aan de collegiale besluitvorming. Ook voor de relatie tussen de Minister en het College of een bepaald lid daarvan is het niet relevant of de betrokkene rechterlijk ambtenaar of rijksambtenaar is, omdat in beide gevallen de ministeriële verantwoordelijkheid volledig geldt. Een ingevolge de voorgestelde bepaling te benoemen niet-jurist in het College zal, als niet-rechterlijk ambtenaar, geen lid zijn van het OM. Het toelaten van een niet-jurist tot het College vormt geen principiële breuk met de lijn tot nu toe; het toelaten van een niet-jurist tot de rechterlijke macht zou dat wel zijn. Ook het niet-rechterlijk lid van een gerechtsbestuur maakt immers geen deel uit van de rechterlijke macht, maar is een gerechtsambtenaar. De benoeming van een niet-jurist als rechterlijk ambtenaar zou een inbreuk zijn op het uitgangspunt dat rechterlijke ambtenaren over een relevante juridische opleiding moeten beschikken.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel III

De leden van de CDA-fractie vragen naar de voorbereiding op het benoemen van een niet-jurist binnen het College vooruitlopend de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel en veronderstellen dat daarmee gewacht zal worden. Deze leden antwoord ik dat inderdaad nog niet is begonnen met de voorbereiding van een dergelijke benoeming.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur